

转型时期宪法解释的意义

——从美国 1876 年 Munn 案分析起

何 倩

(厦门大学法学院 福建·厦门 361005)

摘 要 19 世纪末期,美国社会处于转型时期,政府对经济生活的干预日渐增多。在这种背景下,美国联邦最高法院的法官们,在对案件作出判决的同时解释宪法,以使宪法在保持基本的价值原则不变的情况下,与社会现实的发展相契合。目前,中国也处于转型时期,宪法的修改过于频繁会造成一些不良后果。全国人大常委会应该充分发挥解释宪法的职权,在解决法律冲突的同时解释宪法,以期在法律秩序的稳定和法律的实效之间达到良好的平衡。

关键词 宪法解释 宪法解释权 修宪 转型时期

中图分类号 D911

文献标识 A

文章编号 1009-0592(2007)-055-02

19 世纪末期的美国,随着政府权力的扩张,传统的政府“夜警察”的角色也不可避免地发生转变,政府越来越多地“侵入”到私人事务,参与到社会生活当中。政府行为的合宪性遭到质疑,同时,也越来越多得到宪法的确认。在这个过程中,作为宪法解释者的美国联邦最高法院,在适用宪法时,不断作出解释,使政府行为逐渐合宪。

在 19 世纪及以前的时期,政府并不具有必然的价格管制的权限,因为当时认为价格管制违背了宪法的平等保护条款和正当程序条款,政府不能将一个行业或企业置于劣于或优于其他行业或企业的地位。但是,1876 年的 Munn 案却首次承认了政府管制价格的权力。

1870 年伊利诺斯州通过一项《谷仓法》,将谷仓分为三个等级,对 A 级谷仓的许可和收费实行管制,上诉人马恩在芝加哥拥有一家 A 级谷仓,但没有按照该法取得许可证,并且收费要高于该法的规定,因此被处罚。马恩作为原案被告将该案上诉到联邦最高法院,要求法院裁定该立法违反联邦宪法。法院认为,该立法没有违反宪法,因为上诉人马恩从事的行业是达到了一定公共程度的公共事务,州有权实行管制。

在这个案件中,上诉人所依据的法律是宪法第十四条修正案第一款,原文引用如下:“凡在美国出生或归化美国的人,均为合众国的和他们居住州的公民。任何一州,都不得制定或实施限制合众国公民的特权或豁免权的任何法律;不经正当法律程序,不得剥夺任何人的生命、自由或财产;对于在其管辖范围内的任何人,不得拒绝给予法律的平等保护”。

对于第十四条修正案,历来有许多的解释路径,一般来说,基于“平等保护”的“司法审查”采用“两层方法”(two-tiered approach):第一层是看该法律所用“分类”是否“合理”,即看分类是否是政府立法目标所必须的;第二层又细分为两种情况,一是看该法律所用“分类”是否是“可疑的分类”(suspect class),即基于种族或其他歧视的分类,另一种情况则是看该分类是否破坏公民基本权利的实现。^①在法官的意见中提到:“很明显,即使在第十四

条修正案下,也不是说任何管制使用或管制价格的法律都是未经正当程序剥夺私人财产。在某些情况可能是,但不是指所有情况。修正案并不是要改变法律,而是使州避免成为一个掠夺者。”

①法官解释第十四条修正案从法律的目标来解释:“如果涉及到公共利益,政府可以管制一个公民对别人的行为和行使财产权的方式。传统上管制的行业是:渡运业,公共运输业,出租马车业,面包业,磨房,码头管理,旅馆业,管制的方面包括服务的费用、膳宿的设备以及合同的条款。到今天,许多州的立法都涉及上面某些或全部的方面,也没有人成功主张这些立法触犯了宪法禁止干预私人权利的条款。”^②在本案中,谷仓业关乎公共利益,因此,不再是纯粹私人的财产,因此有必要实行一定的管制,这是政府立法目标所必须的,同时,并没有未经正当程序剥夺任何人的财产。

该案件开启了政府管制大门,在这个社会的转型时期,美国联邦最高法院对宪法的解释发挥关键作用。美国宪法承载着道德原则和精神价值,已有二百多年历史,却依旧充满活力,宪法解释犹如润滑剂,使宪法不断与现实的变化相适应,在价值原则并没改变的情况下,很好的调节与社会生活的差距。这对于中国民主宪政的建立,尤其是转型时期的宪法解释,有着重大启示作用。“中国的宪法解释具有日常政治与立宪政治双重含义,宪法解释对于中国立宪政治的作用首先是有助于理解中国立宪政治的民情和社会条件,理解中国立宪政治面临的真正问题”;“宪法解释还可以推动中国公民认真对待宪法,消解宪法虚无主义,生成对于宪法的信心乃至信仰。”^③宪法处于整个法律秩序的顶端,因此,它的变动势必会带来法律秩序的动荡。而宪法的制定者们无法遇见几十年,上百年之后出现的新情况,因此,需要一种机制,一座“桥梁”将宪法与现实连接起来。宪法解释则有利于法律秩序稳定和现实之间的平衡。

从建国至今,中国共颁布四部宪法,其中 1982 年宪法被认为是最科学、稳定的一部,但是仍然历经五次修宪。过于频繁的修宪可能会给人留下不稳定和不权威的印象,不利于形成大众化的社会普遍认知的宪法文化;“很容易在宪法工具主义的支配下,形

成立宪短期化的实用主义态度,使宪法在某种程度上只是一种追求时髦的舶来品,而缺乏驾驭政治权力过程、保障基本人权的内在品质。^⑤

20世纪以来,中国一直处于持续变迁的时代进程中。在这个过程中,宪法解释没有发挥应有的调节作用。宪法解释的缺失,使得宪法在人们心中就象是遥不可及的象牙塔,与民众生活没有交集,形成“高高在上”却“无用”的印象。因此,改变这种现状,才能真正使宪法成为民众生活的一部分,宪法所承载的价值才能投射到社会中,发挥应有的作用。

我国宪法规定,全国人民代表大会常委会有解释宪法的权力,也是唯一有权解释机关。由于全国人大是我国的立宪机关,全国人大常委会作为全国人大的组成部分,由它来解释宪法是合理的,符合逻辑的。但是,这一宪法解释制度的有效性却令人怀疑;无论是在法制建设薄弱的年代还是在大力加强法制建设的今天,负有解释宪法和法律职责的国家权力机关却从未有过解释宪法和法律这回事,从未对宪法的哪一条作出任何一次正式解释^⑥。“中国迄今尚未使用宪法解释手段来补救宪法条文的‘老化’或缺失。个别涉及宪法的解释,也只是立法解释,而不是直接的宪法解释。”^⑦我国的宪法解释,仍然停留在立法解释的层面,但这相当于立法,而非对宪法具体条文的适用给予说明,没有对宪法背后的立法意图予以阐述,也没有解决法律法规与宪法是否存在价值上冲突的问题。总之,宪法没有得到适用。如何能改变目前的状况?

有学者认为,宪法解释的核心功能在于宪法的适用,因此,宪法解释只有与宪法适用联系在一起,只有和具体的个案联系在一起,才有其存在的合理根据。真正意义上的宪法解释应当是宪法适用机关的一项固有的权力,是从宪法适用中派生出来的一项自然而然的权力。因此,要解决宪法解释的问题,首先要解决由谁来适用宪法的问题。^⑧的确,从美国的宪法解释制度来看,尽管它的解释方法和理论繁多,如历史解释原则和共时解释原则,以及由此衍生的众多方法,但都是在违宪审查制度的平台上运用。美国联邦最高法院拥有违宪审查的权力,因此同时拥有了适用宪法的权力,在具体案件判决中,法官解释宪法,探询立宪者的意图,寻找立法的真正价值与精神,使崇高的宪法不至于与社会生活脱节。在平衡个人自由与政府权力的较量中,法官适用宪法,实现他们心中的“宪法”所蕴涵的价值。

在中国,违宪审查制度的建立似乎还有一段艰辛的路程,是否有可能在当下对宪法解释留有一些空间呢?建立一个完整的制度目前不太可能,但是,宪法解释仍然具有可能性,在狭小的缝隙中,或许也会有生存的空间,而且,会象星星之火,终成燎原之势。

首先,要改变中国宪法解释观念缺失的现状,应该从宪法学的教育开始,将宪法解释学代替宏大叙事的宪法学教育。充分发掘、整理和理解中国自由传统,培养学生信仰法律的观念。法律需要尊重和信仰,宪法更加需要,如果一个受过良好教育的宪法学学生对本国的宪法持否定态度,何谈他将来走向社会,向别人宣扬法律至上的理念呢?更重要的是,在宪法学教育中,除了培

养对法律的信仰,还应该教授实证分析主义的方法。宪法解释离不开实证分析,只有在对社会生活足够认知,对立法目的足够了解的基础上,才谈的上进行宪法解释。各种解释方法,无论是原则解释、制度解释、文本解释、历史解释,都需要对宪法条文及现实做实证分析。仅仅做一些宏大叙事,只会让宪法更加遥不可及,无助于宪法走进普通民众的生活。

其次,在现实的层面,全国人大常委会应行使其解释宪法的权力。我国宪法第六十七条规定全国人大常委会有权行使解释宪法的职权,同时根据我国立法法第八十六条规定,当全国人大常委会制定的法律发生冲突时,常委会可作出裁决,当地方性法规与部门规章发生冲突时,如要适用部门规章,也应由全国人大常委会裁决。全国人大常委会可以在裁决的同时,解释宪法,揭示法律背后的立法目的,是否符合宪法的精神和价值原则,从而解决法律冲突。虽然这不是个案解决的方式,但是法律法规的制定毕竟更加灵活,也更加反映社会生活,在解决的法律法规冲突的过程中解释宪法,也将使得宪法与社会生活相适应,从而达到一定效果。全国人大常委会解释宪法,应赋予其法律的效力,这样,才能确保宪法解释的有效性。当然,如果建立了违宪审查制度,宪法解释真正在个案中适用,宪法解释才能真正成为沟通宪法与现实的“桥梁”。

更值得一提的是,在每一次修宪之前,都应慎重考虑,是否真的需要动用如此之多的资源修改宪法,是否可以有其他方式解决。每一次修宪,对宪法本身来说,都是一次动荡,都增加了不稳定因素和不被尊重的风险。当我们大谈法律需要信仰的时候,宪法的信仰却被践踏,甚至不曾建立。在当前的社会转型时期,理智对待修宪显得尤为重要。因为,社会的变化如此之快,以至于法律常常跟不上时代的脚步,常常需要新规则代替旧规则。但是,宪法需要的不是“时髦的装饰”,而是稳定的理智的信仰。宪法和其他法律相比,它承载的是一个国家的道德基准,一个民族的精神。这种道德基准和精神,应该一代一代承继下来,而非朝令夕改。因此,当宪法某些条款与现实脱节时,应用温和的解释方式去弥和这种差距,而非动辄修改宪法。

美国的宪法解释制度可以说是成功的,当然并不是说我国就应该照搬美国的经验。毕竟美国的宪政之路比我国要早二百年,其宪政形成的宗教背景,历史背景,文化背景也完全不一样。但是,在转型时期,对待法律尤其是宪法的态度却可以借鉴。在这种大的背景下,更加需要民众信仰法律,遵循法律,在法律的限度内行事,整个社会才能安然度过这个多变的时代。

注释:

①崔之元.关于美国宪法第十四修正案的三个理论问题,http://www.cul-studies.com/bbs/printpage.asp?BoardID=5&ID=5733.

②③Munn v. Illinois 94 U.S. 113(1876).

④范亚峰.宪法解释的可能性.政法论坛.2005.23(3).

⑤韩大元.宪法学.北京:高等教育出版社.2006.

⑥袁吉亮.论立法解释制度之非.中国法学.1994(4).

⑦郭道晖.宪法的演变与修改.宪法比较研究文集(2).北京:中国民主法制出版社.1993.

⑧苗连营.宪法解释的功能、原则及其中国图景.法律科学.2004(6).